

N° 414357

REPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION ONE VOICE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Laurence Franceschini
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} chambre)

M. Louis Dutheillet de Lamothe
Rapporteur public

Séance du 25 octobre 2018
Lecture du 21 novembre 2018

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire, un mémoire complémentaire, un mémoire en réplique et un autre mémoire, enregistrés les 18 septembre et 29 novembre 2017 et les 10 avril et 7 mai 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association One Voice demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le refus implicite des ministres chargés de l'écologie et de l'agriculture, d'une part, d'abroger l'arrêté du 18 mars 2011 fixant les conditions de détention et d'utilisation des animaux vivants d'espèces non domestiques dans les établissements de spectacles itinérants, d'autre part, d'interdire la détention de tous les animaux de la faune sauvage dans ces établissements, et, enfin, de procéder à leur transfert immédiat dans des sanctuaires ;

2°) d'enjoindre aux ministres concernés de prononcer cette interdiction de détention et ce transfert des animaux, ou de prendre toutes dispositions utiles pour permettre à ces animaux de vivre dans des conditions permettant de satisfaire leurs besoins biologiques et comportementaux, et de garantir leur sécurité, leur bien-être et leur santé, physique et mentale, et ce dans un délai de deux mois suivant la notification de la décision à intervenir sous une astreinte de 5.000 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que le refus d'abroger l'arrêté contesté :

- est entaché d'une erreur de droit et d'une erreur de fait en raison des circonstances nouvelles survenues depuis 2011 de nature à établir que les établissements itinérants ne permettent pas d'offrir aux animaux d'espèces non domestiques des conditions de vie respectueuses de leurs impératifs biologiques, notamment l'évolution de la prise en compte

des conditions dans lesquelles ces animaux, qui sont en outre généralement des animaux sauvages par ailleurs protégés, sont détenus, comme en témoigne la multiplication des interdictions de ces pratiques en France, en Europe en application du principe posé par l'article 13 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et dans le monde ;

- est illégal dans la mesure où l'arrêté attaqué méconnaît que les animaux sont des personnes et disposent de droits fondamentaux ainsi que cela résulte notamment des articles L. 521-1 et suivants du code pénal ainsi que des articles L. 214-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime ;

- est illégal dans la mesure où l'arrêté contesté méconnaît les principes posés par l'article L. 110-1 du code de l'environnement et notamment le principe de non régression de la protection de l'environnement ;

- est illégal dans la mesure où l'arrêté contesté porte atteinte aux principes environnementaux constitutionnels, notamment l'article 6 de la charte de l'environnement ;

- est illégal dans la mesure où l'article 22 de l'arrêté est manifestement incompatible avec la détention des animaux que l'arrêté autorise, l'Etat ne disposant pas des moyens pour assurer le respect effectif des conditions posées par l'arrêté.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1^{er} mars 2018, le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au ministre de l'agriculture et de l'alimentation, qui n'a pas produit de mémoire.

Par un mémoire en intervention, enregistrée le 14 mars 2018, l'association de défense des cirques de famille demande que le Conseil d'Etat rejette la requête de l'association One Voice. Elle soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution et notamment son préambule ;
- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- le code de l'environnement ;
- le code pénal ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Laurence Franceschini, conseiller d'Etat,
- les conclusions de M. Louis Dutheillet de Lamothe, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Zribi & Texier, avocat de l'association One Voice.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 413-3 du code de l'environnement : « *Sans préjudice des dispositions en vigueur relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement, l'ouverture des établissements d'élevage d'animaux d'espèces non domestiques, de vente, de location, de transit, ainsi que l'ouverture des établissements destinés à la présentation au public de spécimens vivants de la faune locale ou étrangère, doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée dans les conditions et selon les modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat. / Les dispositions du présent article s'appliquent également aux établissements existants au 14 juillet 1976 dans les délais et selon les modalités fixés par décret en Conseil d'Etat.* » Aux termes de l'article R. 413-9 du même code : « *Les caractéristiques auxquelles doivent répondre les installations fixes ou mobiles ainsi que les règles générales de fonctionnement ou de transport et les méthodes d'identification des animaux détenus sont fixées par arrêtés conjoints des ministres chargés de la protection de la nature et de l'agriculture, après avis du Conseil national de la protection de la nature. / Ces arrêtés peuvent exempter d'une partie de leurs dispositions certaines catégories d'établissements, notamment en raison du faible nombre d'animaux ou d'espèces qu'ils hébergent, dans la mesure où ces exemptions ne portent pas atteinte aux objectifs de protection de la nature et des animaux* ». En application de ces dispositions, le ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement et le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire ont pris, le 18 mars 2011, un arrêté fixant les conditions de détention et d'utilisation des animaux vivants d'espèces non domestiques dans les établissements de spectacles itinérants et abrogeant les arrêtés du 21 août 1978 relatif aux caractéristiques auxquelles doivent satisfaire les installations fixes ou mobiles des établissements présentant au public des spécimens vivants de la faune locale ou étrangère et aux règles générales de fonctionnement et contrôle de ces établissements en ce qui concerne les établissements itinérants. L'association requérante demande l'annulation du refus implicite opposé par ces ministres à sa demande tendant à l'abrogation de ces dispositions.

2. L'association de défense des cirques de famille justifie d'un intérêt suffisant au maintien de l'arrêté dont l'abrogation est demandée. Par suite, son intervention est admise.

3. En premier lieu, si l'association requérante soutient que la détention d'animaux d'espèces non domestiques dans des établissements itinérants ne permettrait pas de leur offrir des conditions de vie respectueuses de leurs impératifs biologiques, comme le démontreraient selon elle plusieurs études réalisées au cours de ces dernières années notamment au niveau européen et international, ce qui aurait conduit un nombre croissant de pays à prendre des mesures d'interdiction générale de cette détention, l'article L. 413-3 du code de l'environnement rappelé plus haut permet en tout état de cause que des établissements destinés à la présentation au public de spécimens vivants de la faune locale ou étrangère soient autorisés dans des conditions précisées par l'article R. 413-9 du même code, dont la légalité n'est pas contestée, à détenir de tels animaux. L'arrêté pris en application de ces dispositions, dont l'association demande l'abrogation, soumet toute autorisation accordée à des établissements de spectacles itinérants à un certain nombre de conditions, renforcées par rapport à celles résultant des arrêtés de 1978, précisées par ses articles 22 à 35 et tenant notamment, ainsi que l'indique l'article 22, à ce que ces animaux soient détenus dans des conditions de nature « à satisfaire leurs besoins biologiques et comportementaux » ainsi que « leur bien être et leur santé ». Par suite, l'association requérante n'est, en tout état de cause, pas fondée à soutenir que l'arrêté contesté méconnaîtrait les dispositions de l'article 6 de la charte de l'environnement ni les principes posés à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, notamment le principe de non régression de la

protection de l'environnement, ni les dispositions de l'article L. 214-1 du code rural et de la pêche maritime aux termes desquelles « *tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce* ».

4. En deuxième lieu, il résulte des dispositions de l'arrêté contesté, pris en application, ainsi que cela vient d'être dit, des articles L. 413-3 et R. 413-9 du code de l'environnement, que la détention d'animaux d'espèces non domestiques par les établissements itinérants est subordonnée au respect des conditions qu'il fixe, l'article L. 415-3 du code de l'environnement précisant que le non-respect de ces exigences expose le contrevenant à des mesures administratives pouvant aller jusqu'à la fermeture de l'établissement ainsi qu'à des poursuites pénales et à des peines prévues par l'article 521-1 du code pénal. Par suite, le moyen tiré de ce que l'arrêté contesté, en permettant la détention de tels animaux par des établissements itinérants, méconnaîtrait le fait que les animaux sont des êtres vivants que les articles 521-1 et suivants du code pénal visent à protéger des mauvais traitements de la part de leurs propriétaires, ne peut qu'être écarté.

5. En troisième lieu, si l'association requérante fait valoir que certains Etats membres de l'Union européenne ont décidé d'interdire la détention de ces animaux par des établissements itinérants, cette circonstance est par elle-même en tout état de cause, sans conséquence sur la légalité de l'arrêté attaqué. Contrairement à ce qu'elle soutient, il ne résulte d'aucune disposition du droit de l'Union, et notamment pas de l'article 13 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui se borne à prévoir que « *les États membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles* », que le maintien du régime d'autorisation prévue par les dispositions attaquées méconnaîtrait les exigences du droit de l'Union.

6. En dernier lieu, si l'association requérante soutient, d'une part, que les exigences posées par les articles 22 et suivants de l'arrêté seraient manifestement incompatibles avec la détention de ces animaux par des établissements itinérants que permet l'arrêté, il résulte de ce qui a été dit plus haut que l'arrêté se borne à préciser dans quelles conditions un établissement itinérant peut être autorisé à détenir des animaux d'espèces non domestiques, conformément à ce que prévoient les articles L. 413-3 et R. 413-9 du code de l'environnement. Si l'association soutient que l'Etat n'est pas en mesure d'assurer le respect effectif de ces conditions, elle n'apporte, en tout état de cause, pas de précisions suffisantes à l'appui de ce moyen de nature à permettre d'en apprécier le bien-fondé.

7. Il résulte de tout ce qui précède que l'association One Voice n'est pas fondée à demander l'annulation du refus implicite du ministre de la transition écologique et solidaire et de celui du ministre de l'agriculture et de l'alimentation d'abroger l'arrêté du 18 mars 2011. Par suite, sa requête, y compris les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, doit être rejetée.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de l'Association de défense des cirques de famille est admise.

Article 2 : La requête de l'association One Voice est rejetée.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association One Voice, au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire et au ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Copie en sera adressée à l'Association de défense des cirques de famille.

Délibéré à l'issue de la séance du 25 octobre 2018 où siégeaient : M. Fabien Raynaud, président de chambre, président ; M. François Delion, conseiller d'Etat et Mme Laurence Franceschini, conseiller d'Etat-rapporteur.

Lu en séance publique le 21 novembre 2018.

Le président :
Signé : M. Fabien Raynaud

Le rapporteur :
Signé : Mme Laurence Franceschini

Le secrétaire :
Signé : Mme Joëlle Garreau

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le secrétaire du contentieux, par délégation :

